3
Aanbieding Verantwoordingsstukken over 2015

Aan de orde is **de aanbieding van de Verantwoordingsstukken over het jaar 2015**.

De **voorzitter**:
Ik heet de minister van Financiën en de president van de Algemene Rekenkamer van harte welkom. Ook de scholieren uit Uden en Zoetermeer die op de publieke tribune zitten, heet ik welkom. Zij hebben een belangrijke taak, namelijk de jaarverslagen doorlichten van de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Ik heb begrepen dat zij strafwerk hebben gekregen.

(Hilariteit)

De **voorzitter**:
De vragen die zij daarbij hebben, zullen worden betrokken bij het Kamerdebat. Ik hoop dat zij zo een beetje parlementaire geschiedenis schrijven. Ik wens hun daarbij heel veel succes. Het woord is aan de minister van Financiën.

Minister **Dijsselbloem**:
Mevrouw de voorzitter. Vandaag kijken wij terug op 2015, het jaar waarin de Nederlandse economie verder aan kracht heeft gewonnen. Er zijn nog te veel werklozen, maar tegelijkertijd waren er nog nooit zoveel banen in Nederland als in 2015. Nog altijd stonden er hypotheken onder water, maar de woningmarkt trekt weer aan. De overheidsschuld is weliswaar groter dan wenselijk, maar daalde wel voor het eerst sinds 2006. Als je de kijker alleen richt op de ontwikkeling van de Nederlandse economie, overheerst het goede nieuws, maar 2015 was ook het jaar van de terroristische aanslagen in Parijs, die veel onzekerheid en onveiligheid veroorzaakten. Het was ook het jaar waarin steeds meer mensen naar ons deel van de wereld vluchtten om te ontkomen aan geweld en chaos in eigen land. Ook dat had financiële implicaties. Het kabinet trok 646 miljoen extra uit voor de opvang van 60.000 vluchtelingen die naar ons land kwamen. Daarnaast besloot het kabinet vorig jaar structureel 250 miljoen extra vrij te maken voor veiligheid om de veiligheid van ons land nog beter te waarborgen.

Op een heel andere manier is de veiligheid van Groningen in het geding. Het gas uit Groningen heeft jarenlang bijgedragen aan de welvaart van ons hele land. Nu veel Groningers daar materiële schade van ondervinden, wil het kabinet dit compenseren. Het kabinet trok daar bij elkaar 1,2 miljard euro voor uit. Door de teruggeschroefde gaswinning en de lagere gasprijs kwam er ruim 4 miljard euro minder binnen dan we eind 2012 bij de start van het kabinet verwachtten voor 2015.

Het kabinet heeft dus extra geld vrijgemaakt voor een aantal onontkoombare uitgaven, zonder dat de overheidsfinanciën uit het lood raakten. Het begrotingstekort is 2,2 miljard euro minder groot dan we hadden verwacht. Daarmee lopen we vooruit op het pad uit het regeerakkoord. De overheidsschuld daalde met 10 miljard, tot 442 miljard euro. In de Miljoenennota 2015, die eind 2014 verscheen, verwachtten we nog een staatsschuld van 70%; dat werd uiteindelijk 65%. De overheidsfinanciën hebben nog niet de topconditie van Daphne Schippers, toen zij vorig jaar wereldkampioen sprint werd. Het vergt tijd om dat niveau te bereiken, maar al met al laat het jaarverslag 2015 de opbrengst zien van de lastige maatregelen van de afgelopen jaren. Die waren nodig om Nederland weer een gezonde economie en houdbare overheidsfinanciën te bezorgen.

De economische groei was voor een deel te danken aan de export, die ten opzichte van 2014 met 4,2% toenam. Ondernemers breidden uit om aan de vraag in binnen- en buitenland te kunnen voldoen. Bedrijfsinvesteringen namen daardoor toe met 8,4%. Dat is 4 procentpunt meer dan een jaar eerder. De koopkracht steeg met 1%. Als gevolg daarvan namen de consumptieve bestedingen met 1,6% toe. In totaal is de economie ondanks de lagere gasinkomsten met 2% gegroeid. De Nederlandsche Bank voorspelde eind 2013 voor het jaar 2015 nog een groei van minder dan 1% en een tekort van 3,1%. Daaruit blijkt maar weer dat het lastig is om een raming voor een wat langere termijn te maken.

De resultaten van 2015 laten zien dat standvastig beleid loont. Het kabinet heeft consequent de lijn aangehouden die in 2012 is ingezet: de overheidsfinanciën op orde, eerlijk delen en hervormen om de economie te laten groeien. We hebben op dat punt veel bereikt. Het gaat de goede kant op met de overheidsfinanciën. De AOW is gegarandeerd, ook voor toekomstige generaties. We hebben de zorgkosten weer in de hand. De woningmarkt zit in de lift. De werkloosheid daalt.

Op Verantwoordingsdag nemen we ook altijd het financieel management van het Rijk onder de loep. De uitgaven verliepen over het algemeen beheerst en de rechtmatigheid van de uitgaven, verplichtingen en ontvangsten lag, net als vorige jaren, ruim boven de norm van 99%. 2015 was ook in dat opzicht een goed jaar.

Tot slot, mevrouw de voorzitter. Begin dit jaar was er enige verwarring over de vraag of Verantwoordingsdag nog wel bestond. Ik geef toe dat wij daar mede schuldig aan waren, en niet de Rekenkamer. Natuurlijk bestaat deze belangrijke dag nog, zij het dat u de ceremonie eenmalig, op mijn verzoek, enige uren hebt vervroegd, waarvoor veel dank. Het is de derde woensdag van mei. Arno Visser, de nieuwe president van de Rekenkamer, is hier, het koffertje is hier, ik ben hier en u bent hier. Er kan geen twijfel over bestaan dat Verantwoordingsdag gewoon blijft bestaan en in ere wordt gehouden. Met die woorden wil ik nu graag het financieel jaarverslag van het Rijk 2015 en de andere verantwoordingsstukken aan u aanbieden.

De **voorzitter**:
Dank u wel.

(De minister overhandigt de jaarverslagen en de slotwetten over het jaar 2014 aan de voorzitter.)

De heer **Visser**:
Mevrouw de voorzitter, mijnheer de minister. Allereerst dank ik de Kamer voor de uitnodiging aan de Algemene Rekenkamer om ook dit jaar weer ons oordeel te geven

over de Rijksrekening en ons onderzoek naar de verantwoording door het kabinet toe te lichten. Vandaag, woensdag 18 mei, lijkt "another day at the office", maar voor de minister, voor u en natuurlijk ook voor ons, is het een bijzondere dag. Het is namelijk de laatste jaarverantwoording van dit kabinet in missionaire status. Het is dus de laatste verantwoording aan de vooravond van een nieuwe politieke periode. Het is een logisch moment voor u, de Kamer, om bezig te zijn met uw wensen en uw gedachten voor de toekomst. Maar het is ook, zo vinden wij, een logisch moment om tijd te nemen voor reflectie en om de balans van de afgelopen periode op te maken.

Deze periode werd gekenmerkt door veel bezuinigingen, hervormingen en transities. Dat heeft veel gevraagd van de publieke sector en de uitvoering. Om daarin inzicht te krijgen, is het nodig om verantwoording te zien als het verhaal achter de cijfers. Het is uw Kamer geweest die deze derde woensdag in mei symbool heeft gemaakt voor het principe dat publieke middelen altijd om publieke controle vragen: open, transparant en voor iedereen navolgbaar. Dat is een zwaar bevochten democratisch recht dat in grote delen van de wereld nog geen gemeengoed is. De ministers vertellen aan u, de burger, of publiek geld netjes, zuinig en effectief is besteed. Dat is niet alleen een verhaal over de cijfertjes die onder de streep in het rood of zwart eindigen. Verantwoording is uitleg en duiding. Wat is er met bevoegdheden en publiek geld gerealiseerd? Tot welke resultaten heeft dat geleid? Woensdag 18 mei, de publieke verantwoording, is niet voor insiders, maar voor ons allemaal. De Algemene Rekenkamer heeft daarbij de rol van onafhankelijk controleur en helpt u bij de duiding van de cijfers. Wij controleren de verantwoording voor u als volksvertegenwoordiging, zodat u decharge kunt verlenen. Wij doen dat door drie vragen te stellen. 1. Is het geld volgens de regels besteed? 2. Zijn de zaken goed geregeld bij de ministeries? 3. Heeft het beleid ook de gewenste effecten?

Mevrouw de voorzitter. U hebt zojuist de jaarverslagen van de minister ontvangen. Wij leggen daar ons onderzoek naast. Dat is gedaan in 29 documenten. Dat is veel, maar het gaat ook om veel geld: zo'n 240 miljard aan inkomsten en uitgaven. Nu is het bijzondere aan de verantwoording van 2015 dat het de opmaat kan zijn voor twee verhalen. Ons onderzoek legt dit jaar een opvallende paradox, een opvallende tegenstelling, bloot. Het eerste verhaal dat wij u kunnen vertellen, gaat over ministeries die erin slagen om een zeer hoog niveau van rechtmatigheid te organiseren. Ook dit jaar keuren wij de rijksrekening en de saldibalans van het Rijk goed. Uiteraard doen wij dat onder het voorbehoud dat u de slotwetten goedkeurt. Bijna 99,7% van de uitgaven zijn rechtmatig. Nederland scoort met dit hoge percentage in historisch en in internationaal opzicht goed. Dat is een compliment waard. Ik maak hierbij de kanttekening dat u wel voor het voldongen feit bent gesteld dat aan u via de slotwetmutatie ten onrechte 600 miljoen aan uitgaven zijn voorgelegd; de winst die de afgelopen jaren op dat terrein is geboekt, is weer verdwenen.

In dat eerste verhaal past ook het verhaal van de significante verbetering in de bedrijfsvoering door de departementen. Die voorbeelden zijn er. Zo heeft het ministerie van OCW alle onvolkomenheden weten weg te werken. Chapeau! Het aantal onvolkomenheden in de bedrijfsvoering, van alle ministeries bij elkaar opgeteld, is flink afgenomen, namelijk van 50 naar 27. Dat is goed nieuws.

Zoals ik echter zei, is de verantwoording over 2015 bijzonder, want zij geeft ook de opmaat voor een ander verhaal. Aan het onderzoek van de departementale jaarverslagen kan namelijk ook het beeld worden ontleend van hardnekkige, ernstige problemen op het gebied van drie klassieke overheidstaken: belastingen, defensie en justitie. Pogingen om daarop grip te krijgen, zijn tot nu toe onvoldoende succesvol.

De Belastingdienst staat aan de vooravond van een even gewenste als noodzakelijke modernisering. Vorig jaar was ons oordeel over de ICT-problematiek daar: ernstige onvolkomenheid. Dat oordeel moeten wij dit jaar handhaven, want er is geen echte vooruitgang geboekt. En dat betekent nogal wat. U moet er rekening mee houden dat veranderingen in de belastingwetgeving niet of met grote risico's uitvoerbaar zijn. Dat beperkt uw handelingsvermogen. Dat raakt de kern van de democratie; daar draait het om. Deze ernstige onvolkomenheid is dus meer dan een uitvoeringsvraagstuk.

Dan noem ik het ministerie van Defensie. Militairen moeten als dat nodig is, kunnen rijden, vliegen en varen met het materieel, om te oefenen en als het er echt om gaat. Wij constateren helaas dat de operationele gereedheid van de krijgsmacht dit jaar verder is afgenomen. Dat is zeker gezien de internationale context zorgelijk. Te veel voertuigen staan stil. Te veel vliegtuigen blijven aan de grond. De minister verantwoordt zich daar open over; laat daarover geen misverstand bestaan. Het probleem is dat er geen goede langetermijnplanning is voor het onderhoud van het materieel. Veel reserveonderdelen zijn niet op tijd aanwezig. Daar raakt ons oordeel, ernstige onvolkomenheid, direct aan de politieke doelstellingen die zijn vastgelegd met u.

Het ministerie van V en J kampt al enkele jaren met het financieel beheer. Over 2015 constateren wij een ernstige onvolkomenheid omdat men niet voldoende "in control" is. Dat klinkt abstract, maar het betekent dat men niet zeker weet of de juiste informatie op het juiste moment op de juiste plek terechtkomt. U hebt dat vorig jaar al gemerkt aan de begrotingsvoorbereiding. Dat probleem op dit departement is een probleem met potentieel vergaande maatschappelijke gevolgen.

Natuurlijk spelen bezuinigingen op al deze departementen een rol, maar zij zijn niet zozeer de oorzaak van de problemen. Bezuinigingen vragen nadrukkelijk om het maken van gerichte keuzes, om het genereren van betrouwbare informatie. Het is juist het gebrekkige vermogen om te prioriteren dat deze departementen parten speelt. "Meer geld erbij", is dan vaak het credo, maar uit ons onderzoek blijkt dat dit niet het eerste antwoord is en dat hierin niet uitsluitend de oplossing ligt.

Er zijn drie ernstige onvolkomenheden in één jaar. Dat is lang geleden. Het is acht jaar geleden dat wij zo zwaar hebben moeten oordelen. Deze problematiek vraagt nu, op dit moment, om een oplossing en om tijd voor uitvoering.

Ik begon mijn verhaal met de boodschap dat Verantwoordingsdag dit jaar een mooi moment is voor reflectie, voor het opmaken van de balans, voor bezinning. Opvallende tegenstellingen in ons onderzoek vragen immers nadrukkelijk ook om een overkoepelend verhaal. De rijksoverheid maakt vanwege decentralisaties en hervormingen veel geld

over naar andere overheden en naar andere uitvoeringsorganisaties op afstand. Dat gebeurt rechtmatig. Het juiste geld landt op de juiste rekening. Het is echter vaak moeilijk te doorgronden wat de resultaten van dat publieke geld zijn.

In de afgelopen decennia is een nieuwe biodiversiteit ontstaan van eigenstandige organisaties met publiek geld en publieke taken. Daar gaat de ongeveer 130 miljard rijksgeld in om. Op gemeentelijk niveau hebben we het inmiddels over zo'n 60 miljard. Dat is inclusief het geld voor de recent gedecentraliseerde taken.

Al die veranderingen vormen in zichzelf al een vraagstuk dat om aandacht vraagt. Is het allemaal behapbaar voor degenen die het moeten uitvoeren? De vragen of burgers die systeemwijzigingen kunnen volgen, weten waar ze moeten aankloppen en weten wie er antwoord geeft, horen er onlosmakelijk bij, maar worden zelden gesteld. Het is echter ook een verdergaand vraagstuk, omdat het feit dat het geld op de juiste rekening belandt en er minder onvolkomenheden zijn in de bedrijfsvoering bij het Rijk, niet betekent dat er geen problemen meer zijn in de uitvoering. Die uitvoering vindt namelijk vaak op enige afstand plaats. Denkt u aan de pgb's.

Ons onderzoek wijst erop dat u als Kamer onvoldoende vaak weet wat de resultaten zijn van de inzet van publiek geld dat u beschikbaar hebt gesteld. Niet zelden komt dit omdat de minister dit zelf ook niet weet. Wij illustreren dat dit jaar met vijf casussen uit één lopend onderzoek, dat wij deden aanvullend op onze jaarlijkse controle. Ik noem hier alleen de onderwerpen. Voor de exacte inhoud en conclusies verwijs ik u naar de rapporten, de bijlagen bij de rapporten en de briefings die wij de komende weken geven. Wij onderzochten bijvoorbeeld het belastingvoordeel voor expats uit het buitenland, de zogeheten 30%-regeling. Wij onderzochten het energielabel voor koopwoningen. Wij onderzochten de landelijke prioriteiten van de politie. Wij onderzochten de exploitatie van de Betuweroute en wij onderzochten het beleid om oudere werklozen aan een baan te helpen.

Dit zijn vijf uiteenlopende onderzoeken, maar de gemene deler is dat het kabinet minder weet over de resultaten van zijn beleid dan het zou moeten weten. We moeten te veel op zoek naar het geld. U als Kamer ontbeert ook nog eens het zicht op de omvang, de uitvoering en de effecten van de maatregelen, terwijl u als Kamer daarvoor wel het geld beschikbaar hebt gesteld, of juist besloten hebt tot bezuinigingen. In ons onderzoek leest u daarover bijvoorbeeld als het gaat om bezuinigingen op het UWV, het Centrum indicatiestelling zorg en de Dienst Justitiële Inrichtingen. Het is tijd voor uitvoering, zo stelden we vorig jaar. Nu, twaalf maanden later, is de noodzaak voor bezinning op uitvoeringsvraagstukken niet minder geworden en is die evenmin minder geworden op de democratische consequenties van de transities die zich hebben voltrokken. Juist nu is het wenselijk om daarover na te denken, want in 2017 zijn er landelijke verkiezingen gepland. En dat is per definitie het moment om nog meer verandering te propageren. Wij raden uw Kamer daarom aan, het komend jaar te gebruiken voor bezinning en om zich te bezinnen op wat veranderingen teweegbrengen voor burgers, voor de uitvoering en voor de werking van de democratie. Dat laatste betekent dat u als parlement tijdig de juiste informatie krijgt over geld waarover u beslist en ook over de vraag of de burger waar voor zijn geld krijgt.

Voorzitter. Ik ga over tot de aanbieding van ons onderzoek en ik bied u namens mijn collega's Kees Vendrik en Francine Giskes 29 rapporten aan inclusief ons rapport bij de Nationale Verklaring. De minister heeft daar een mooi koffertje bij. Mijn voorganger bood u dan altijd een mooi transparant plastic tasje aan, maar dat mag ik u sinds 1 januari niet meer gratis aanbieden. En u weet, we letten op de centen!

De **voorzitter**:
20 cent kost het!

De heer **Visser**:
Ik dank u wel, voorzitter.

De **voorzitter**:
Ik dank de minister van Financien en de president van de Algemene Rekenkamer voor de aangeboden stukken met de verantwoording over de Rijksbegroting 2015. Het is de zeventiende keer dat de Tweede Kamer de verantwoordingsdocumenten van alle ministers in ontvangst neemt plus de rapporten van de Algemene Rekenkamer die daarop betrekking hebben. Voor mij als Voorzitter is het de eerste keer. Dat geldt ook voor onze Griffier en belangrijker nog, ook voor de president van de Algemene Rekenkamer, de heer Arno Visser, die Saskia Stuiveling is opgevolgd. Wat ondanks al die wisselingen ongewijzigd is gebleven, is de bijdrage die de Rekenkamer levert aan de informatiepositie van de Kamer. Diens analyse van de wetmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het uitgevoerde rijksbeleid is onmisbaar in ons parlementaire werk.

Geachte leden, het hoofdlijnendebat over de vandaag gepresenteerde verantwoordingsstukken, het zogenoemde verantwoordingsdebat, staat op de agenda voor donderdag 26 mei 2016. In de weken daarna worden de afzonderlijke jaarverslagen in de commissies behandeld. De afrondende besluitvorming over de jaarverslagen en de slotwetten, alsmede het verlenen van decharge voor het door de ministers gevoerde financiële beheer in 2015 is voorzien in de laatste vergaderweek voor het aanstaande zomerreces. Ik maak u erop attent dat in het kader van het verantwoordingsproces vandaag ook de Jaarrapportage 2015 Regeling Grote Projecten aan de Kamer is aangeboden. Dat gebeurde voorheen altijd door de commissie voor de Rijksuitgaven maar vanwege de samenvoeging is dat vanaf dit jaar door de vaste commissie voor Financiën. Ik vertrouw erop dat de vandaag gepresenteerde rapporten, zoals altijd, behulpzaam zullen zijn bij de beoordeling van het in 2015 gevoerde beleid en ik wens de Kamer daarbij heel veel succes.

De vergadering wordt van 10.36 uur tot 10.48 uur geschorst.

Voorzitter: Vermeij